Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7094**

17. Wahlperiode 23. 09. 2011

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Viola von Cramon-Taubadel, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Thilo Hoppe, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Ute Koczy, Tom Koenigs, Agnes Malczak, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Perspektiven der Zusammenarbeit mit Georgien und den Sezessionsgebieten im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) haben im Mai 2009 im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) das an die regionalen Bedingungen angepasste Programm Östlichen Partnerschaft (ÖP) aufgelegt. Das übergeordnete Ziel lautet, durch die Förderung von Marktwirtschaft und Demokratie die östlichen Nachbarstaaten der EU nachhaltig zu stabilisieren.

Georgien ist einer der sechs Teilnehmerstaaten der Östlichen Partnerschaft. Im Juli 2010 wurden Verhandlungen über den Abschluss eines Assoziierungsabkommens mit Georgien aufgenommen. In dessen Rahmen sind Verhandlungen zu einem vertieften Freihandelsabkommen geplant, sobald auf georgischer Seite die dafür notwendigen Reformen umgesetzt sind. Ein Visaerleichterungs- sowie ein Rücknahmeabkommen zwischen der EU und Georgien sind bereits am 1. März 2011 in Kraft getreten.

Die neu konzipierte Europäische Nachbarschaftspolitik bringt aber auch die Verpflichtung mit sich, die Lösung der Konflikte um die Regionen Abchasien und Südossetien in Zusammenarbeit mit Georgien voranzutreiben. Grundlage dafür ist der Vorschlag der Europäischen Kommission demzufolge die Europäische Nachbarschaftspolitik stärker zur Lösung andauernder Konflikte genutzt werden sollte. Dieses hat der Rat ausdrücklich begrüßt (EU-Ratsdokument 11338/11 vom 9. Juni 2011).

Mit dem Erreichen der staatlichen Unabhängigkeit Georgiens im Jahr 1991 spalteten sich im Verlauf mehrjähriger Bürgerkriege Abchasien und Südossetien von Georgien ab und beanspruchten eine eigene staatliche Souveränität. Seitdem übte Georgien keine staatliche Kontrolle mehr über die beiden Gebiete aus, hielt jedoch den Anspruch auf ihre Zugehörigkeit zum georgischen Staat aufrecht. Dieser völkerrechtliche Status wurde bis zum Krieg zwischen Georgien und Russland 2008 von allen Staaten einschließlich Russlands anerkannt. Eine Mission der Vereinten Nationen (United Nations – UN) in Abchasien und eine Mission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Südossetien überwachten die Entwicklung. Zugleich unternahmen die UN Anstrengungen für eine international vermittelte Verhandlungslösung. Im August 2008 eskalierte der Konflikt nach einem militärischen Vorstoß Georgiens in die südossetische Hauptstadt Zchinwali. Russland intervenierte militärisch in Georgien und besetzte Abchasien und Südossetien. Durch Vermittlung der Europäischen Union einigten sich Russland und Georgien auf einen Waffenstillstand in Form eines Sechs-Punkte-Plans.

Dieser Plan sah u. a. einen Gewaltverzicht sowie die endgültige Einstellung aller Kampfhandlungen vor und den ungehinderten Zugang zu humanitären Hilfsgütern. Ein umstrittener Punkt ist die Stationierung russischer Truppen auf dem südossetischen und abchasischen Gebiet. Aus Sicht Russlands und der abchasischen und südossetischen De-facto-Regierungen sollen die „russischen Friedenstruppen" zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen ergreifen, bis internationale Mechanismen vereinbart sind. Russland erkannte Abchasien und Südossetien als souveräne Staaten an. Dem folgten weltweit lediglich Venezuela, Nicaragua und Nauru. Georgien beharrt auf der Anerkennung seiner territorialen Integrität unter Einschluss Abchasiens und Südossetiens. Die Europäische Union unterstützt diesen Anspruch und unterhält folglich keinerlei offizielle Beziehungen zu beiden Gebieten.

Die Politik der EU in Bezug auf die Regionen Abchasien und Südossetien zielt momentan auf „non-recognition and engagement" (Nichtanerkennung und Einbindung) ab. Im Ergebnis bedeutet dies, dass eine aktive Politik gegenüber Abchasien und Südossetien entwickelt werden soll, die jenseits der Statusfrage auf Kontakte und Zusammenarbeit abzielt. An die georgische Regierung richtet die EU die Aufforderung, auf der gleichen Grundlage für Probleme, die mit den derzeit unlösbaren Statusfragen verbunden sind, pragmatische Lösungen zu suchen. Die territoriale Integrität Georgiens behält dabei Priorität.

Die im Sechs-Punkte-Plan festgeschriebenen Gespräche über Modalitäten für die Sicherheit und Stabilität in Südossetien und Abchasien finden seit Oktober 2008 regelmäßig in Genf statt. Die Genfer Gespräche dienen als Plattform zur Erörterung praktischer und konkreter Fragen, die zur Schaffung der Grundlagen für dauerhafte Sicherheit und Stabilität in der Region beitragen sollen. Bei den Gesprächen führen die Vereinten Nationen, die OSZE und die Europäische Union gemeinsam den Vorsitz. Teilnehmer sind Georgien, Russland und die USA sowie Vertreter Abchasiens und Südossetiens. Die Gespräche laufen parallel zu zwei Themen – Sicherheit und Stabilität in der Region sowie Binnenvertriebene. Die bisher letzte Runde dieser Gespräche fand im Juni 2011 statt.

Die Einhaltung des Waffenstillstandsplans wird von der European Union Monitoring Mission in Georgia (EUMM) überwacht. Die Patrouillen der EUMM überwachen die Verwaltungsgrenze zwischen Georgien und Abchasien bzw. Südossetien rund um die Uhr. Die EUMM vermittelt in Konfliktfällen, ermutigt beide Seiten zur Kooperation und unterhält wöchentliche Sitzungen gemeinsam mit russischen und georgischen Vertretern ab. Ein grundsätzliches Problem ist dabei jedoch die Unzugänglichkeit der abchasischen bzw. südossetischen Seite für die EUMM infolge der russischen Zugangsverweigerung. Für eine nachhaltige Stabilität in der Region ist die Umsetzung des Sechs-Punkte-Plans zwingende Voraussetzung. Das Mandat der European Union Monitoring Mission in Georgia, das zur Umsetzung des Sechs-Punkte-Planes eingesetzt wurde, wurde am 12. September 2011 für ein weiteres Jahr bis zum 14. September 2012 verlängert (EU-Ratsdokument 13414/11 vom 12. September 2011).

Zum 1. September 2011 wurde mit Philippe Lefort ein neuer EU Sonderbeauftragter für den Südkaukasus und die Krise in Georgien eingesetzt. Sein Mandat fasst die Mandate des früheren Sonderbeauftragten für den Südkaukasus und des früheren Sonderbeauftragten für die Krise in Georgien zusammen und läuft bis zum 30. Juni 2012 (Pressemitteilung des Europäischen Ministerrates 13561/11 vom 26. August 2011).

Die Sezessionskonflikte um Abchasien und Südossetien stellen für das Kernland Georgiens und die gesamte Region ein großes Hindernis bei der wirtschaftlichen Entwicklung und der Demokratisierung dar. Die anhaltende Isolation Abchasiens und Südossetiens infolge der Schließung der Grenzen zu Georgien, der Nichtanerkennung durch nahezu alle Staaten und des damit einhergehenden Fehlens von internationalen Kontakten und Verträgen verstärkt die

wirtschaftliche und politische Abhängigkeit dieser Gebiete von Russland. Gleichwohl wünschen sich große Teile der Bevölkerung und der Eliten Abchasiens eine Verbesserung der internationalen Kontakte, insbesondere zur EU. Aufgabe der Europäischen Union ist es deshalb, auch ohne eine völkerrechtliche Anerkennung der Unabhängigkeit der Gebiete zur Entwicklung demokratischer Institutionen, zum Ausbau der Zivilgesellschaft und zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Sezessionsgebieten beizutragen.

In Abchasien fanden am 26. August 2011 Präsidentschaftswahlen statt, die gemäß unabhängigen Beobachtern nach demokratischen Regeln abgelaufen sind. Ziel des neuen Präsidenten Alexander Ankwab ist es, Entscheidungsspielraum und eine gewisse Eigenständigkeit für Abchasien zu bewahren, auch wenn 70 Prozent des Haushaltes von Russland finanziert werden.

Die georgische Regierung hat seit Anfang 2010 mit verschiedenen Maßnahmen versucht, die Isolation der Gebiete abzuschwächen und eine neue Annäherung zu beginnen. Konkret bestand das Maßnahmenbündel aus der Strategie über die abtrünnigen Gebiete: Einbindung durch Kooperation (Januar 2010), dem Aktionsplan zur Einbindung zur Umsetzung der Strategie (6. Juli 2010) sowie aus einem Gesetz über die abtrünnigen Gebiete und den Modalitäten für die Ausführungsinstrumente in den besetzten Gebieten (beides vom 15. Oktober 2010).

Mit Hilfe dieser Maßnahmen sollen Projekte zur Verbesserung der Situation der Menschen in den Sezessionsgebieten initiiert werden. Bisher laufen bereits Projekte im sozialen und kulturellen Bereich in vielfältiger Form, insbesondere für Abchasien. Mit einer zunehmend stärkeren Koordination und Kanalisierung der Kontakte mit den Sezessionsgebieten durch das georgische Ministerium für Reintegration besteht jedoch die Gefahr, dass die teilweise gut funktionierende, informelle Zusammenarbeit mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort erschwert wird.

Bereits 1992 führten Kämpfe in der Region Abchasien zu Flucht und Vertreibung der georgischen und nichtabchasischen Bevölkerung. In Georgien leben seitdem rund 220 000 Binnenvertriebene. In den meisten Fällen sind ihre Lebensverhältnisse nach wie vor äußerst prekär. Der georgische Staat kümmert sich nur sehr schleppend um die Angleichung ihrer Lebensverhältnisse.

Infolge des Krieges im August 2008 wurden bis zu 190 000 Personen nach Schätzungen internationaler Hilfsorganisationen vorübergehend zu Vertriebenen und Flüchtlingen. Rund 23 000 von ihnen werden voraussichtlich auf Dauer nicht in ihre Heimat zurückkehren können. Die EU-Kommission sagte bei der internationalen Geberkonferenz im Oktober 2008 in Brüssel Georgien weitere 500 Mio. Euro für humanitäre Hilfe und Wiederaufbau zu. 2009 wurde eine Reihe neuer Siedlungen für diese Vertriebenen errichtet, eine davon mit deutscher Hilfe. Weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Lage der Binnenvertriebenen sind dringend notwendig.

Der Kommissar für Menschenrechte beim Europarat Thomas Hammarberg hat in seinem Bericht (CommDH (2010)40 vom 7. Oktober 2010) seine Besorgnis bezüglich der Situation der IDPs in Georgien zum Ausdruck gebracht.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung durch die Neuausrichtung der Europäischen Nachbarschaftspolitik für die bilaterale Zusammenarbeit mit Georgien und insbesondere für die Politik gegenüber Abchasien und Südossetien?
2. Inwiefern unterstützt die Bundesregierung die EU-Politik Non-Recognition and Engagement Policy (NREP) gegenüber Georgien, und in welcher

Weise äußert sich gegebenenfalls dieses Engagement in Abchasien und Südossetien?

3. Welche praktischen Auswirkungen hat die Nichtanerkennung der Selbständigkeit Abchasiens und Südossetiens durch Georgien für Kontakte zwischen diesen Gebieten und dem georgischen Kernland sowie für Kontakte dieser Gebiete nach außen?

4. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass die Entwicklung und Unterstützung der Zivilgesellschaften in Georgien und in den Sezessionsgebieten ein wesentliches Element der Europäischen Nachbarschaftspolitik zur Hilfe bei der Annäherung der Konfliktseiten und der innenpolitischen Stabilisierung der Region ist?

   a) Wenn ja, welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, aktiv an der Entwicklung der Zivilgesellschaften in Abchasien und Südossetien mitzuwirken?

   b) Auf welche Weise unterstützt die Bundesregierung Georgien darin, Kontakte zwischen den Zivilgesellschaften in Abchasien und Südossetien sowie Georgien zu ermöglichen?

   c) Setzt sich die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union dafür ein, dass Angehörige der Zivilgesellschaften aus Abchasien und Südossetien in das Zivilgesellschaftsforum der Östlichen Partnerschaft integriert werden?

5. Wie wirkt die Bundesregierung darauf ein, dass Vertreterinnen und Vertreter der georgischen und der abchasischen Seite sowie der georgischen und der südossetischen Seite gemeinsam über vertrauensbildende Maßnahmen sowie Maßnahmen im humanitären Bereich beraten?

6. Nutzt die Bundesregierung ihre guten Beziehungen zur Regierung der Russischen Föderation, um mit dieser die Einsatzmöglichkeiten der EUMM auf beiden Seiten der Administrative Boundary Line (ABL – Waffenstillstandslinie) zu besprechen?

7. Hält die Bundesregierung bei Projekten, die im Rahmen der Östlichen Partnerschaft der Europäischen Union aufgelegt werden, eine Teilnahme Abchasiens und Südossetiens für sinnvoll, und wenn ja, inwiefern sieht sie Realisierungsmöglichkeiten dafür?

8. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, auf der Grundlage des Standpunkts Georgiens wie der EU, dass die Bürger Abchasiens und Südossetiens infolge der Nichtanerkennung der staatlichen Souveränität der Sezessionsgebiete nach wie vor die georgische Staatsbürgerschaft besitzen, diese Bürger an der zwischen der EU und Georgien am 16. Februar 2010 abgeschlossene Mobilitätspartnerschaft durch geeignete Reise- und Visaregelungen teilhaben zu lassen, und hat sie diesbezüglich pragmatische Angebote vorgelegt?

9. Ist der Bundesregierung bekannt, dass die Botschaften der Niederlande und der Schweiz in Tiflis Schengen-Visa auch für Menschen, die in Abchasien leben, ausstellen, und wenn ja, warum stellt die deutsche Botschaft für diese Bevölkerungsgruppe keine Visa aus?

10. Erachtet es die Bundesregierung für sinnvoll, dass die Schengen-Staaten ein gemeinsames Visa-Antragszentrum in Tiflis eröffnen, ähnlich dem im Jahr 2007 in der Republik Moldau errichteten europäischen „Common Visa Application Centre“?

11. Hält die Bundesregierung die Genfer Gespräche für die friedliche Entwicklung der Region für notwendig und geeignet, und wenn ja, wie setzt sie sich dafür ein, dass alle Parteien sich konstruktiv und dauerhaft daran beteiligen?

12. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die EU eine aktivere Rolle bei der Lösung des Georgienkonfliktes einnehmen kann, und wenn ja, wie setzt sie sich dafür ein?
13. Inwiefern wirkt die Bundesregierung auf die De-facto-Regierungen in Südossetien und Abchasien ein, damit die Binnenflüchtlinge in ihre angestammten Wohngebiete, die sich unter der Kontrolle der De-facto-Regierungen befinden, zurückkehren können (vgl. The honouring of obligations and commitments by Georgia, Parlamentarische Versammlung des Europarates, Dokument 12544 vom 28. März 2011, Absatznummer 159)?
14. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen sämtlicher Binnenflüchtlinge, die nicht in die alte Heimat zurückkehren können oder wollen, zur Stabilisierung der Situation und zur Deeskalation der Konflikte beitragen würde, und wenn ja, welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, durch Unterstützung durch die EU zu ihrer Integration im Kernland Georgiens beizutragen?
15. Hält die Bundesregierung eine Einbeziehung von Vertretern Abchasiens und Südossetiens in die Arbeit des Europarates und seiner Parlamentarischen Versammlung für sinnvoll, und wenn ja, wie ließe sich eine solche – ohne die Verletzung des Souveränitätsanspruchs Georgiens – erreichen?
16. Setzt sich die Bundesregierung im Rahmen der EU für einen Beobachterstatus für Abgeordnete und Akteure aus den Sezessionsgebieten bei der Parlamentarischen Versammlung der Mitgliedstaaten der Östlichen Partnerschaft „EuroNest“ ein, und falls nicht, warum nicht?
17. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung im Rahmen der ENP Projekte der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau in den Sezessionsgebieten, insbesondere im Bereich erneuerbarer Energien, die die wirtschaftliche Abhängigkeit der Sezessionsgebiete von Russland zu vermindern geeignet wären, und unterstützt die Bundesregierung diese?
18. Legt die Bundesregierung beim Schüler- und Studierendenaustausch sowie beim Internationalen Parlaments-Stipendium (IPS) Wert auf eine Teilnehmerquote aus den Sezessionsgebieten, und welche Möglichkeiten sieht sie für eine Realisierung?
19. Setzt sich die Bundesregierung für die gezielte Einbindung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus den Sezessionsgebieten in bilaterale und EU-Austauschprojekte ein, und welche Möglichkeiten sieht sie dafür?
20. Setzt sich die Bundesregierung bei den an der EU-Ratsinitiative „Schwarzmeersynergie“ beteiligten Staaten für die Nutzung dieser Initiative als Plattform für gemeinsame Projekte ein, um so mit Hilfe von Kooperationsprojekten, an denen auch Abchasien und Südossetien teilnehmen, vertrauensbildende Maßnahmen zwischen den Konfliktparteien zu schaffen?
21. Setzt sich die Bundesregierung gegenüber der georgischen Regierung für die Aufgabe des Vetos gegen einen Beitritt Russlands zur Welthandelsorganisation (WTO) ein?
22. Wie schätzt die Bundesregierung das Verhalten der georgischen Regierung ein, nicht nur den WTO-Beitritt Russlands zu verhindern, sondern auch andere multilaterale Institutionen als Forum für die Auseinandersetzung um die Konfliktgebiete zu instrumentalisieren?

Berlin, den 23. September 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333